

管理方略

试论规范理论和高校内部管理科学化的实现

李斌琴

摘要：本文将规范理论与高校内部管理科学化的实现相联系，指出：高校内部管理人员通过建立评估体系对学校各层次人们在实践中认识高教客观规律并形成相应的行为方式作出评价、权衡利弊，形成命令性规范、禁止性规范和授权性规范。联系高校的特点，前两者强调校级领导者应着眼于宏观调控，后者则强调高校管理的权力重心应下移，使高校内部群体能够变他律为自律，自觉自愿地履行义务，自主行使权利，实现对高校的自主管理，进而有利于实现高校内部管理的科学化。

关键词：规范；高校内部管理；管理科学化

中图分类号：G649 **文献标识码：**A **文章编号：**1671-1610 (2004) 01-0049-04

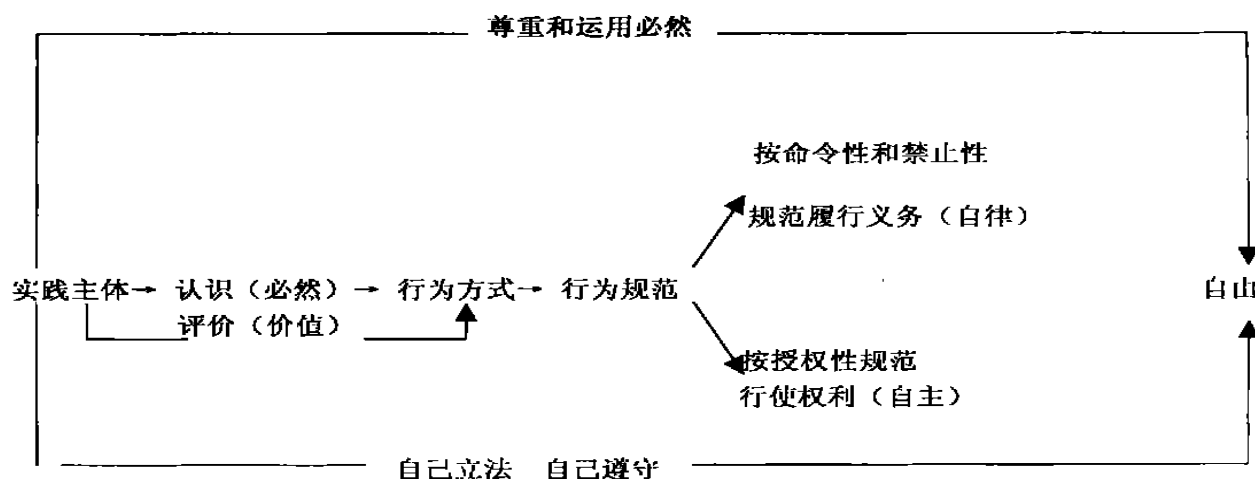
The Canon Theory and the Realization of the Internal Scientific Management of the Institutions of Higher Education

Li Binqin

Abstract: In this article, the canon theory is connected with the realization of the internal scientific management of the institutions of higher education. That is: the higher educational administrators evaluate the actions formulated by the people in all kinds of layer, who realize the regularities in practice, then mandatory canons, forbidden canons and authorization canons come into being. Connected with the features of university, the first two emphasize that the leaders at the institution lever should fortify the macroscopic adjustment, while the later emphasizes that the power should be laid down to make the internal groups turn other-disciplined into self-disciplined, fulfill their duties willingly, wield their authorities autonomously, then realize the autonomous management of the institutions of higher education in the interest of the realization of the internal scientific management of universities.

Key words: canon; internal management of the institutions of higher education; scientific management

厦门大学徐梦秋教授认为规范的形成和自由的实现可图示如下：



收稿日期：2003-10-14

作者简介：李斌琴（1980-）女，厦门大学高教所硕士生，专业：教育经济与管理，主要研究方向：高等学校管理。厦门，361005。

这个图式用文字表达就是,主体在实践中认识规律,并据之形成相应的行为方式;包括行为者在内的群体对行为方式的价值(利弊)作出评价,或禁止或许可或鼓励,从而形成相应的行为规范;人们依据一定的规范,自觉地履行义务,自主地行使权利,在调整群己关系、物我关系的过程中,创造幸福,达到自由。^[1]这个理论同样也适用于教育领域高校内部管理科学化地实现。

一

管理科学化是指普遍遵循客观规律、采用科学方法、进行高效管理的统称。它是现代管理发展的重要趋势。其涵义是:管理工作遵循管理对象的发展规律和管理自身的运行规律;管理方法是科学的;管理工作实现高效率和高效益;具有普遍性和动态性,即普遍地实现科学管理、且是日益科学化的过程。^[2]

高校内部的管理者(包括党委、行政、教职工及学生)在进行高校内部管理的过程中,认识了客观必然性,根据这种认识形成了某种行为方式,当这种行为模式为整个群体或群体中的多数人所接受时,便成了行为规范。但是这种行为方式是否能被大多数人甚至整个群体所接受?是否正确反映高教发展的客观规律、有利于实现高校内部管理科学化的目标?这就需要建立一定的评估体系,对这种行为方式进行评价。也正是通过对这种行为方式进行权衡利弊之后才形成了各种不同类型的行为规范(具体类型下文会一一阐述)。

1. 与管理目标相联系,确立指标体系

高校管理者不管是用何种行为方式,但最终必须是为了实现高校内部管理的科学化、规范化服务。因此有必要将各评估要素与高校实现科学管理的目标相统一起来,使得这种指标体系能够对这种行为方式作出科学的评价,制定出不同的行为规范,进而为实现高校内部管理科学化服务。

2. 用指标体系权衡利弊,制定不同类型行为规范

近年来,高校评估工作开展得较多,但其对象和内容更多的是集中在对教学、科研的评估上。本人认为,除此以外,也要注意对财务、人事管理、学风、校园环境等工作进行评估。具体来说,对领导班子(主要是党委、行政)管理工作的评估,应着重对其人事管理、财务等管理工作重点进行评

估;而对教师员工则主要从业务知识与进修、工作量与出勤、教育教学质量等方面进行评估,同时由于教学工作是教师工作的重点,在指标体系中应加大评估权重;对学生主要是对学风、校园环境的建设和维持等方面进行评估。通过对这些不同层次人们的不同行为方式进行科学评价、权衡利弊,将有利于群体利益和管理目标的行为方式上升为普遍模式,形成命令性规范;对不利于群体利益和管理目标的行为方式实行限制,形成禁止性规范;将无损于整体利益和管理目标实现的、取决于行为者个人的,形成为授权性规范。

3. 配合目标,建立激励体系

评估体系和激励体系是相互联系、相互促进的。评估体系没有激励体系的配合就不会发挥应有的作用;激励体系的完善也依赖于评估体系的衡量。如:对教师教学工作进行专业评估时,就应制定相应的奖励条例,使得不为评估而评估,达到能够更好地调动教师积极性,提高教师整体专业水平的目的。

二

1. 如前所述,经过对各种行为方式的评价(评估)、权衡利弊,形成各种不同类型的规范。命令性和禁止性规范形成后,要使其能更好地为高校内部的整个群体所接受,就要求高校领导者(主要是校党委和行政)做好宏观调控工作,使他律变为自律,而不是直接对院、系或基层下达命令性或禁止性的规范,不能采取简单的行政干预。

(1) 从高教自身特征来看,不管是教育过程还是管理过程,其主体都是有意识有独立思维的个体;从规范本身的特点来看,命令性和禁止性规范规定的是主体应做什么和不应做什么,按此规范行事就带有履行义务的性质。因此,为使高校内部的整个群体(包括被管理者和管理者即立“法”者自身)都能够自觉自愿地而不是被迫地按命令性和禁止性规范履行义务,约束、指导、调控自己的行为,进入自己立法自己遵守的状态,变他律为自律,领导者应讲求宏观调控的艺术性,变直接管理为间接管理,通过一定的组织机构和协调机制,将命令性和禁止性规范渗透到下层。如可设立校一级的参谋咨询机构和信息反馈制度,建立科学决策机制,而不是一成不变地将业已形成的命令性和禁止性规范贯彻下去。

(2) 明确党政间的职责权范围。校级党政领导要抓好对整个高校的宏观调控工作, 首先就必须处理好二者自身间的权力分工, 明确各自的职责权范围。我国《高等教育法》第39条规定了在高校中实行“中国共产党高等学校基层委员会领导的校长负责制”, 党在高校的领导应以政治领导为主, 重点把握高校办学的社会主义方向, 必须独立于校长的职务之外, 如果党委介入到具体事务中充其量只能是“管理”而实现不了领导。另外, 学校管理的过程包括计划、组织、协调和控制, 管理的对象有人、财、物、事等, 校长要保证学校的正常运行, 就要有相关方面的全面权利, 否则这些也无法落实。党管干部应集中在对党务干部和校级行政干部的直接管理及对其他干部的监督上, 而行政聘任的干部的主要管理工作就应由校长负责, 这样党委和行政的关系就理顺了。

2 与命令性和禁止性规范相比, 授权性规范则是把一定的权利赋予主体, 它更强调的是下层权利的获得, 即放权。从我国整个高等教育发展的历史过程来看, 调控有余, 放权不足。向谁放权, 如何放权使人们能够更好的按授权性规范行使权利, 实现对高校的自主管理, 从而实现高校内部管理的科学化显得尤为重要。

(1) 理顺管理组织机构, 权力重心下移(院、系)

第一, 集权管理是中国政府管理社会事务的传统, 高校内部管理的集权正是这一通例的反映。实行学院制在中国已经得到了比较广泛的认同, 但是在现实推行中却是障碍重重。其中很重要的原因之一就是人们还希望能够在不打破传统的校级管理集权的前提下, 通过调整院、系之间的关系来达到改变高校内部管理组织机构的目的。实际上, “学院制不仅仅是一种管理制度、管理方式, 更重要的是, 它体现了一种新的大学学术管理思想, 反映了大学学术管理变革的新需要, 适应大学学术发展的新要求”^[3]。因此, 要理顺高校内部管理组织机构, 实现科学管理的良好状态, 必须将原先校级中观层次上的决策、计划和领导权下放到学院, 减少校长直接管理的幅度, 使学院真正具有可自主行使的权利, 调动教师、学生的教与学的积极性。具体来说, 学院的管理权能范围包括以下几点: 一是在校行政权力和系的学术权力矛盾中起协调作用; 二是在全院和院校间协调教学、科研等活动; 三是与系共同管理教师事务; 四是学生管理。

第二, 中国大学系是按不同学科、专业性质分别设置的学术机构和学术管理机构, 直接面向教学、科学研究工作。因此, 向系授权关键是要扩大系的办学自主权。各系应有权制定本系的教学计划, 课程安排; 选择教学内容, 授课方式; 有权评聘各级教师, 确定各教研室人员编制, 与学院相配合, 抓好师资队伍建设; 有权制定本系学科建设规划, 组织学科队伍; 可自行制定不与学校规章制度相违背的本系规章制度和奖惩办法。同时, 为使上述各系在学术管理中的自主权能得到更好地行使, 建议成立学术民主管理机构——系学术委员会, 行使学术评议职能。如原浙江大学就成立了系学术委员会对本系长期发展规划、教学计划重大改革方案、重大研究课题的成果、教师晋升教授等较重大学术性问题进行评议和提出建议, 收到了极好的效果, 极大地调动了广大师生的积极性, 学校的管理也走入规范、有序的轨道。另外, 鉴于中国大学系主任是一个对学术管理有着重要影响的职务, 但无明文规定其职责权限范围的这样一个现实, 在扩大系办学自主权时还应对此作出相应规定, 从管理的层面上协调好各方关系, 最大限度地调动广大师生的积极性和创造性, 以实现高校内部管理的科学化和规范化。实践证明, 一个有特色有影响的院系, 如美国哈佛大学的商学院, 斯坦福大学的工程系, 可以扩大大学的影响, 撑起一所大学牌子。

(2) 理顺学术管理和行政管理的关系, 实行“教授治校”

第一, 大学是以学科专业为基础的学术组织, 在学科专业基础上, 大学实现其培养人才、发展文化科学和直接为社会服务的社会功能。因此, 必须充分尊重和发挥学术力量的作用。但在过去相当长的时间里, 由于受大学内外诸多因素的影响, 我们习惯于以行政管理履行学术管理职能, 忽视学术的民主管理, 大学里教学、科研的中心地位受到冲击, 学术权力发挥的作用十分有限, 在很大程度上限制了学术事业的发展。改革开放以来, 随着人们对大学功能和性质认识的加深, 大学学术管理日益受到了重视, 大学民主管理的基础不断加强, 加强学术的民主管理是深化大学内部管理体制改革的必然结果。

第二, 高等教育是重在基层的, 基层有着各种知识群, 这些知识群主要由高等学校中承担教学、科研等业务工作第一线的专业人员掌握。“而教授又是大学学术力量的骨干, 对大学学术问题有着更

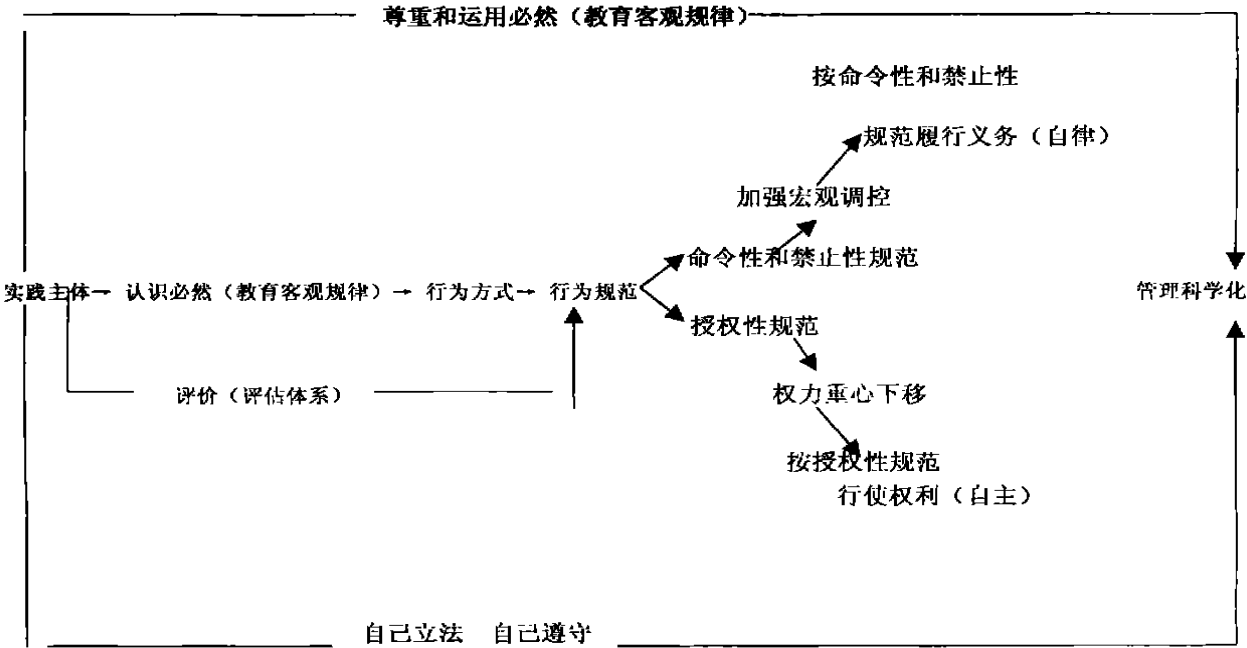
深刻的理解，能够更好地把握大学学术发展规律。”^{〔4〕}正是这种渊博的专门知识产生了一种关键性的和有特色的专业的权威，“由于这种权威实际上‘天然地’支配着学科领域的工作，是高等教育系统中权威的基石。在这个系统中的一切其它的合法权力形式都必须考虑到它并适应于它。从这种权威产生的时候起情况就是如此，如今更是普遍如此”^{〔5〕}。于是在现代的高等教育系统中有了一种正在蔓延的分权趋势，它促使权威返回到大学内部最有力量的那些层次。笔者认为，中国大学在坚持党委集体领导的“校长负责制”的前提下，可以由有声望的教授专家组成“教授会”，实行“教授治校”，掌握大学的教学、研究等学术性事务，对学校的大政方针进行咨询、讲座，提出教师对学校发展建设的基本主张，对高校领导者起着智囊作用、促进作用和制约作用，保证领导者决策的科学化，使其既反映当今高教系统的客观规律和发展趋势，又能符合中国国情。

第三，对于教授专家以外的另一群体——广大教职员工同样也不能忽视，他们直接从事高校教

学、科研、管理和服务工作，有着各自学科专业领域的专门修养，对本专业和学校的情况最为清楚。因此，教师应当拥有自主决定学术事务和参与学校其它事务管理的权力，这就需要充分发挥教代会的职能，明确规定教代会在学校发展和重大问题上的决策权、在有关教职工劳动权益和福利待遇问题上的决定权，真正实现教职员当家作主的权力。党委和行政应尊重和支持教代会行使职能，认真抓好教代会各项提案的落实工作，为广大教职员工行使参与学校管理的权力提供必要的条件。

总之，由于高等教育的结构重在基层，它就特别有赖于在下层释放能量，在全系统要适当地下放权力，以争取多方面的支持，发展和支持高等学校的主动性。正是在高校宏观调控的同时注重向中下层放权，使高校内部群体能够自觉自愿地按命令性和禁止性规范履行义务，更好地按授权性规范行使权利，实现对高校的自主管理，进而有利于实现高校内部管理的科学化。

至此，规范形成及高校内部管理科学化实现的关系及过程可图示如下：



参考文献：

〔1〕 徐梦秋．规范的基础和自由的中介〔J〕．哲学研究，2001（7）．
〔2〕 邸鸿勋．教育管理辞典〔M〕．海口：海南出版社，第二版：27

〔3〕〔4〕 别敦荣．中美大学学术管理〔M〕．武汉：华中理工大学出版社，2000：217～219
〔5〕 迈克尔·夏托克编，王义端译．高等教育的管理〔M〕．上海：华东师大出版社．

（责任编辑 胡弼成）